



## IMPACTOS DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS NO ACESSO A DIREITOS FUNDAMENTAIS

Orlando de Souza Padeiro Filho<sup>1</sup>

**Palavras-chave:** acesso à justiça; direitos fundamentais; políticas públicas; serventias extrajudiciais.

Dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) demonstram que o Poder Judiciário brasileiro finalizou o ano de 2020 com 75,4 milhões de processos em tramitação, aguardando uma solução definitiva. Embora a série histórica, iniciada em 2009, mostre uma queda nos casos pendentes a partir de 2016, a litigiosidade continua muito grande no Brasil. E o grande número de demandas que, aparentemente, parece ser uma garantia de acesso à justiça, acaba trazendo uma falsa ideia de cidadania e a efetivação do direito muitas vezes sequer ocorre. O CNJ também divulgou que o tempo médio para a finalização de um processo é de 5 anos e 2 meses, e isso vai de encontro ao inciso LXXVIII do Art. 5º da Constituição Federal de 1988 (CF/88), que garante a razoável duração dos processos. Esse cenário demonstra a necessidade de novos mecanismos que agilizem o acesso à justiça, principalmente aos mais vulneráveis. No ano de 2010, na tentativa de melhorar o cenário de morosidade e de grande litigiosidade, o CNJ publicou a Resolução nº 125/2010, marco fundamental de uma política pública judiciária brasileira, com ênfase nos meios alternativos de solução de litígios. A promulgação do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015) veio ratificar essa tendência, inclusive com a previsão de realização de diversos processos na via extrajudicial, com um aumento das atribuições dos serviços extrajudiciais e de registro (conhecidos popularmente como “Cartórios”).

---

<sup>1</sup> Mestrando em Direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Especialista em Direito Processual Civil pela Escola Paulista de Direito e em Gestão Pública pela Faculdade de Direito Damásio de Jesus. Auditor Fiscal do Estado do Rio de Janeiro. E-mail: orlando.padeiro@edu.unirio.br



Considerando o contexto da justiça brasileira, com prazos muito longos para a finalização dos procesos, a presente pesquisa visa responder à seguinte questão: “Quais os resultados do uso de serventias extrajudiciais no acesso a direitos fundamentais?”

Tal resposta será buscada por meio de pesquisa em campo com os usuários e, de forma complementar, com os titulares dos serviços. Serão considerados os diversos serviços prestados pelas serventias extrajudiciais, como usucapião extrajudicial, regularização fundiária urbana, reconhecimento de paternidade, alteração de nome, casamento homoafetivo, divórcio, inventário, dentre outros. Os resultados serão avaliados sobre os prismas de eficiência (o serviço foi realizado em curto prazo e com baixo custo?), eficácia (o serviço foi prestado a contento?) e efetividade (o direito fundamental decorrente da prestação de tal serviço foi atingido?). Assim, a metodologia é a descritiva com levantamento em campo, utilizando como técnica de pesquisa as entrevistas. Quanto ao espaço, a pesquisa será feita em grande parte dos serviços extrajudiciais e de registro dentro do território fluminense, com foco nas menores cidades em que, muitas vezes, o único contato do cidadão com a justiça ocorre por meio do Cartório.

Comprovar que, no contexto das políticas públicas de desjudicialização, as serventias extrajudiciais proporcionam resultados positivos no acesso a direitos fundamentais por parte dos cidadãos.

A hipótese a ser demonstrada é que a delegação de serviços para a esfera extrajudicial trouxe impactos positivos no acesso a direitos fundamentais. Para os diversos serviços prestados pelas serventias, pretende-se identificar quais direitos fundamentais foram acessados, e também as conseqüências positivas a partir desses serviços como, por exemplo: “a rápida realização do inventário do meu pai permitiu que eu conseguisse efetuar um financiamento bancário para uma nova moradia”; “a alteração do meu nome de acordo com o meu gênero permitiu que eu conseguisse tratamento médico de forma mais humanizada pelo SUS”; “o casamento homoafetivo trouxe direito de



acesso à Previdência Social ao meu cônjuge”; “o usucapião encerrou um conflito de terras que se arrastava há vários anos”.

De posse dos resultados, o pesquisador pretende comprovar se tais serviços trouxeram resultados positivos para os cidadãos. O relatório final apresentará os principais achados, conclusões e possíveis extrapolações, o que poderá abrir as portas para novas perspectivas em tema tão relevante. Por exemplo, será possível propor novos serviços a serem delegados à esfera extrajudicial, além da identificação de possíveis ajustes e melhorias nos serviços atualmente prestados.

## REFERÊNCIAS:

ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. São Paulo: Saraiva, 2009.

BOBBIO, Norberto. *Estado, governo e sociedade*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2017.

BRANDELLI, Leonardo. *Teoria geral do direito notarial*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2013.

CADIET, Loic. *L'arbitrage et l'évolution contemporaine des modes des règlements des conflits*. In Revista Eletrônica de Direito Processual. v. 12. 2013. Disponível em:

<<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/8686/6558>>.

Acesso em: 13 jul. 2021.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Função social do notariado: eficiência, confiança e imparcialidade*. São Paulo: Saraiva, 2014.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.



CENEVIVA, Walter. *Lei dos notários e registradores comentada*. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

COUTINHO, Diogo R. O Direito nas Políticas Públicas. *A política pública como campo multidisciplinar*. MARQUES, Eduardo e DE FARIA, Carlos A. Pimenta (Orgs.). São Paulo: Editora UNESP, 2013.

DIDDIER JR, Fredie; ZANETI JR, Hermes; CABRAL, Trícia Navarro Xavier. *Justiça Multiportas: Mediação, Conciliação, Arbitragem e outros meios adequados de solução de conflitos*. 2ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2018.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *A Instrumentalidade do Processo*. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 25ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DYE, Thomas. *Understanding public policy*. 14th ed. NJ: Prentice Hall, 2013.

FONTE, Felipe de Melo. *Políticas públicas e direitos fundamentais*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 205-272.

GRECO, Leonardo. *Jurisdição Voluntária Moderna*. São Paulo: Dialética, 2003.

GRINOVER, Ada Pellegrini. *Os fundamentos da justiça conciliativa*. Revista de Arbitragem e Mediação. v. 14. 2007. Disponível em:

<[https://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/rbb\\_ADA%20PELLE.pdf](https://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/rbb_ADA%20PELLE.pdf)>.

Acesso em: 15 jul. 2021.

HAYEK, F. A. *The constitution of liberty. The Definitive Edition*. Chicago: The University of Chicago Press, 2011.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. *Política pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. *Manual de Direito Notarial – Da atividade e dos documentos notariais*. 4ª ed. Salvador: Juspodivm, 2020.

MANCUSO Rodolfo de Camargo. *A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito*. 3ª ed. Salvador: Juspodivm, 2020.

MORAES, Alexandre De. *Direito Constitucional*. 21ª ed. São Paulo: Jurídico Atlas, 2007.

NALINI, José Renato. “Registro Civil das pessoas naturais: Usina da cidadania”. In: NALINI, José Renato; CHICUTA, Kioitsi; NETO, Narciso Orlandi;



DIP, Ricardo Henry Marques(Orgs.). *Registros públicos e segurança jurídica*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris,1998.

SADEK, Maria Tereza. *Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos*. Revista USP. v. 101. 2014. Disponível em:  
<<https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/87814/90736>>.  
Acesso em: 07 jul. 2021.

SARDINHA, Cristiano de Lima Vaz. *Cartórios e acesso à justiça*. 2º edição. Salvador: Juspodivm. 2019.

SCALIA, Antonio. *The rule of law as a Law of rules*. Chicago: University of Chicago Law Review, 56, nº 4. 1999.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 43ª edição. São Paulo: Malheiros. 2020.

SOUZA, Celina. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo. *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007.

TARTUCE, Fernanda. *Mediação nos conflitos civis*. São Paulo: Método, 2008.

WATANABE, Kazuo. Cultura da sentença e cultura da pacificação. In: YARSHELL, Flávio Luiz; MORAES, Maurício Zanóide de (coord). *Estudos em homenagem à professora Ada Pellegrini Grinover*. São Paulo: DPJ, 2005.